

Sistema Electoral Canadiense: Una revisión de la legislación*

Jean Pierre Kingsley**

SUMARIO: Reglas que rigen las elecciones en Canadá. Los acuerdos administrativos. Oficial electoral en jefe. Director de elecciones a nivel distrital. Comisionado de las elecciones en Canadá. Arbitro en materia de radio y televisión. La Comisión de Límites Electorales. La estructura legislativa. 1. La Ley de Elecciones de Canadá. 2. La Ley de Control sobre Elecciones Controvertidas. 3. La Ley de Referéndum. 4. Ley de Reajuste de los Límites Electorales. 5. La Ley de Investigación a Prácticas Corruptas y la Ley de Privación de Derecho al Voto. Conclusión: Evolución de la Ley Electoral. Referencias.

El sistema electoral es un componente importante dentro de la estructura constitucional e institucional de Canadá. De acuerdo a Seidle: «los efectos del sistema electoral influyen en la integración de la Cámara de los Comunes, y por lo tanto tienen implicaciones para la continua representación de grupos y regiones así como para la creación de políticas a nivel federal» (1996: 282). En términos generales, las características de un sistema electoral determinarán el tipo y grado de interacción entre los diversos participantes en el proceso electoral, influenciarán el tipo de representación del cual gocen los ciudadanos y determinarán el papel que juega el dinero dentro del proceso electoral, mismo que se hace del conocimiento público. En la primera parte de este documento, se hablará sobre la estructura constitucional e institucional de Canadá. En la segunda sección, se discutirá el papel desempeñado por los oficiales a cargo de la administración del proceso electoral. La tercera sección ofrece una descripción general de los principales componentes de la ley electoral canadiense, y una cuarta sección discute el proceso de modificación de la ley electoral y considera las reformas propuestas y decretadas en años recientes.

Reglas que rigen las elecciones en Canadá

Canadá es una federación y una monarquía constitucional creada a semejanza de aquella del Reino Unido. La Ley Constitucional de 1867 establece las bases para la separación formal de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, así como para la separación de las áreas de jurisdicción federales y provinciales. La rama

legislativa del gobierno federal está integrada por la Reina, una Cámara Alta asignada, es decir el Senado, y una Cámara Baja electa, es decir la Cámara de los Comunes. Los senadores son asignados por el gobernador general bajo la recomendación del primer ministro. El número de asientos se ha fijado en 104. Cada senador representa a su provincia y presta servicio hasta la edad de 75 años.

Los miembros de la Cámara de los Comunes son electos bajo una base territorial, donde cada miembro representa un área conocida como distrito electoral. Actualmente, el número de asientos en la Cámara de los Comunes ha sido fijado en 295; sin embargo, dicho número debe ser reconsiderado por el *chief electoral officer* (en adelante oficial electoral en jefe) tras cada censo decenal, de acuerdo a la fórmula contenida en la Ley Constitucional. Según la Ley de Reajuste de Límites Electorales, los límites electorales dentro de cada provincia también deben ser reajustados al término de cada censo decenal. Este trabajo es conducido por comisiones independientes encargadas de la supervisión de los límites electorales.

De acuerdo a la Constitución, la duración máxima de la Cámara de los Comunes es de cinco años. Esta sólo puede continuar más allá de los cinco años establecidos en caso de peligro de guerra, o bien guerra declarada, invasión o insurrección. Esto ha ocurrido únicamente una vez en la historia canadiense, durante la Primera Guerra Mundial (1916).

El sistema electoral canadiense es conocido como Sistema de Pluralidad de un Solo Miembro. El candidato con mayor número de boletas marcadas a su favor pasa a ser miembro del Parlamento para un distrito electoral y ocupa un lugar en la Cámara de los Comunes.

* Traducción al inglés bajo la supervisión del Lic. J. Fernando Franco González Salas, Presidente del Tribunal Federal Electoral.

** *Chief electoral officer* (oficial electoral en jefe) de Canadá.

Como consecuencia en dicho sistema, cualquier partido registrado debe proponer solamente a un candidato para cada distrito electoral. Además, este candidato debe buscar ser elegido únicamente en un distrito electoral a la vez. La mayoría de los candidatos son propuestos por un partido político registrado, aunque existen también candidatos independientes sin afiliación a partido alguno. El partido que obtenga más lugares en la Cámara de los Comunes obtiene el gobierno, y el líder de dicho partido ocupa el cargo de primer ministro. Cabe hacer notar que una elección puede ser convocada en cualquier momento. Nuestro actual sistema establece un mínimo de 47 días para el período electoral.

El sistema canadiense de democracia parlamentaria no impide a los electores la oportunidad de expresar sus opiniones directamente a través de un referéndum. Esta medida ha sido tomada únicamente en contadas ocasiones a nivel federal, exclusivamente para asuntos considerados de importancia política (en la prohibición de venta de licores en 1898, en el reclutamiento militar de 1942, y por un acuerdo constitucional, el Charlottetown Accord en 1992). En 1992, el Parlamento adoptó la Ley de Referéndum, para así poder regular la conducta de cualquier referéndum concerniente a la Constitución de Canadá. Este estatuto representa la primera estructura legal permanente para la conducta de referéndums en Canadá. La Ley de Referéndum fue implementada por el Referéndum Federal Canadiense en 1992.

A partir de 1982, el derecho al voto y a ser candidato han estado garantizados por el Pacto Canadiense de Derechos y Libertades. Paralelamente al crecimiento de la población, el número de electores registrados se ha incrementado significativamente. Durante la elección general de 1921, había menos de 4.5 millones de electores en Canadá, mientras que en la elección federal de 1993 había registrados 19.9 millones de electores en las listas finales. Desde 1945, el porcentaje de participación ciudadana durante las elecciones ha sido de 75% en promedio. El número de candidatos a puestos de elección también se ha incrementado en forma importante a lo largo de los años, yendo de 1,117 en 1972 a 2,155 en 1993.

Los acuerdos administrativos

Uno de los elementos importantes del sistema electoral canadiense es la existencia de oficiales independientes, los cuales son responsables de la

administración del proceso electoral. El oficial electoral en jefe de Canadá, el *commissioner of Canada elections* (en adelante comisionado de las elecciones en Canadá) y el *broadcasting arbitrator* (en adelante árbitro en materia de radio y televisión), tienen esa posición. La comisión de límites electorales para cada provincia es también libre de cualquier influencia partidista.

El *returning officer* (en adelante director de elecciones a nivel distrital), funcionario responsable del desarrollo de las elecciones a nivel local, debe también ser neutral. Los directores de elecciones a nivel distrital no tienen derecho a votar, a menos que exista un empate en las elecciones, en cuyo caso ellos tendrán el voto decisivo.

Oficial electoral en jefe

La posición del oficial electoral en jefe fue establecida en 1920. Dicho funcionario es responsable de la dirección general así como de supervisar la preparación, administración y aspectos a reportar de las elecciones federales y referéndums, así como de las disposiciones que rigen los gastos, establecidas en la Ley de Elecciones de Canadá y la Ley de Referéndum.

Desde su establecimiento, el cargo de oficial electoral en jefe ha sido completamente independiente del gobierno y libre de cualquier interferencia por parte de los partidos políticos organizados. El titular del cargo es nombrado por resolución de la Cámara de los Comunes y puede ser removido por responsabilidad por el gobernador general en conjunto con la Cámara de los Comunes y el Senado. Sólo han sido cinco las personas quienes han ocupado esta posición. Actualmente, el cargo es ocupado por Jean Pierre Kingsley, mismo que fue designado en 1990. Una vez que comienza el desempeño de sus funciones, el oficial electoral en jefe se convierte en un servidor público absolutamente imparcial, cuyos reportes son dirigidos directamente al Parlamento. Cada uno de los cinco funcionarios que han ocupado este puesto han sido elegidos por resolución unánime de la Cámara de los Comunes. Cabe destacar que ni el oficial electoral en jefe ni el *assistant chief electoral officer* (asistente del oficial electoral en jefe), mismo que es designado por el *governor in council* (en adelante gabinete), pueden votar en elecciones federales o en referéndums.

El oficial electoral en jefe administra el proceso electoral y por ende asegura el derecho de todos los ciudadanos canadienses a, primero, votar en forma libre y secreta por aquellos que los representarán en la Cámara

de los Comunes, y segundo, a postularse como candidatos en las elecciones federales.

Conforme ha evolucionado la legislación que gobierna los derechos democráticos de los canadienses, los deberes del oficial electoral en jefe se han vuelto más diversos y complejos. La logística de organizar una elección federal en el segundo país más grande del mundo es atemorizante. La comunicación con el electorado y el transporte son retos enormes en Canadá, el cual cuenta con un clima impredecible y frecuentemente de temperaturas extremas, seis diferentes horarios dentro de un mismo territorio, y una extensión de tierra de la dimensión de un continente. Dado lo disperso de su población en algunas zonas, el área geográfica de un determinado distrito electoral puede ser muy amplia. Por ejemplo, el distrito electoral más amplio en Canadá, Nunatsiag, cuenta con un área de 3.43 millones de kilómetros cuadrados. A pesar de estos obstáculos, el oficial electoral en jefe debe mantenerse en constante contacto con cada uno de los distritos electorales del país, y durante las elecciones, proporcionar dirección, proveer material y publicar resultados a la mayor brevedad.

Director de elecciones a nivel distrital*

Un director de elecciones a nivel distrital es designado para cada distrito electoral por el gabinete. Este funcionario debe contar con al menos 21 años de edad, cumplir con los requerimientos para ser electo y ser residente del distrito electoral para el cual ha sido designado. La designación no se da bajo términos especificados, pero la persona a cargo del puesto puede ser removida de sus funciones por el gabinete, por alguna causa que se encuentre estipulada dentro de la ley. Para poder renunciar, un director de elecciones a nivel distrital debe obtener primero el consentimiento del oficial electoral en jefe.

Bajo la dirección y supervisión general del oficial electoral en jefe, los directores de elecciones a nivel distrital son responsables del desarrollo del proceso electoral en su distrito. Una de las tareas de este funcionario, es la de segmentar su distrito en divisiones electorales, mismas que consisten en áreas geográficas para las cuales se prepara una lista de electores, y en las cuales se asigna una casilla a la que asistirán los votantes en el día de la elección. Cada división electoral consta de aproximadamente 350 electores.

Comisionado de las elecciones en Canadá

La Ley de Elecciones de Canadá es aplicada por un funcionario independiente, el comisionado de las elecciones en Canadá, el cual emplea el proceso de justicia criminal a través de las cortes. La posición de *commissioner of election expenses* (comisionado para gastos electorales, título anterior del comisionado de elecciones de Canadá) fue establecida en 1974, y tiene como función el suministro del financiamiento de acuerdo a lo establecido por la Ley de Elecciones de Canadá. En 1977, el nombre del cargo fue cambiado a comisionado de las elecciones en Canadá, y las tareas del mismo fueron ampliadas para también otorgarle a dicho funcionario la responsabilidad de recibir quejas del público, conducir investigaciones y decidir si alguna infracción a la ley que haya sido reportada, incluidas aquellas de un funcionario de la elección, requiere ser investigada por procedimiento legal, en cuyo caso se habrá de hacer por medio del oficial electoral en jefe.

El comisionado es elegido y designado por el oficial electoral en jefe, y trabaja bajo la supervisión del mismo, por lo que únicamente puede ser removido de su puesto por dicho funcionario.

El objetivo principal del comisionado es fomentar el apego a la legislación, y cuando dicho esfuerzo falla, cualquier queja legítima con respecto a violaciones a las reglas establecidas en la ley, es investigada a la mayor brevedad. El consentimiento para proceder penalmente es otorgado únicamente cuando los hechos del caso, el interés público y el interés de la justicia así lo demandan. La política del comisionado es proceder a investigar todas aquellas quejas relacionadas con las elecciones, y actuar penalmente contra cualquier infracción si dicha acción es para el beneficio del interés público y de la justicia. El comisionado también se encarga de asegurarse que todas las infracciones reportadas que estén relacionadas con la ley se hagan de su conocimiento, mismas que deben estar dirigidas a él en forma escrita. Cuando una queja está bien sustentada y la manera en que está expresada es de la satisfacción del comisionado, se procede a una investigación. Cabe destacar que el comisionado es enteramente responsable de cualquier acusación hecha en base a la Ley de Elecciones de Canadá, sin que el procurador general de la nación tenga autoridad alguna sobre dichos cargos.

Arbitro en materia de radio y televisión

* Actualmente, el territorio canadiense comprende 295 distritos electorales.

El cargo de árbitro en materia de radio y televisión fue establecido por una Ley del Parlamento en 1983, y su función es la de asignar espacios, tanto pagados como gratuitos, en los medios de comunicación para las campañas de los partidos políticos, en concordancia con la Ley de Elecciones de Canadá. El árbitro es designado por el oficial electoral en jefe tras realizar consultas con los representantes de los partidos políticos acreditados en la Cámara de los Comunes. El oficial electoral en jefe es el único que puede removerlo de su puesto.

El árbitro en materia de radio y televisión tiene la obligación de enviar a todos los comunicadores una serie de principios que regulan la asignación de espacios, el procedimiento que deben seguir los partidos políticos para reservar tiempo al aire, y otros asuntos relacionados. Sin embargo, estos principios no especifican reglas sobre el tiempo al aire que se concede a los candidatos, ni sobre otros tipos de difusión política, los cuales son generalmente regulados por autoridades de la Comisión Canadiense de Radio, Televisión y Telecomunicaciones (CRTC), como también lo son todas aquellas cuestiones acerca de los requerimientos de la Ley de Difusión y regulaciones sobre la difusión política. El árbitro en materia de radio y televisión también es responsable de proporcionar a los comunicadores una serie de principios establecidos por el CRTC, los cuales tratan sobre la aplicación de la Ley de Difusión, y particularmente la distribución equitativa de tiempo para la difusión política durante un evento electoral para programas de interés público.

La Comisión de Límites Electorales

Antes de 1964, la Cámara de los Comunes era responsable de establecer los límites dentro de los distritos electorales a través de un comité especialmente designado para dicho propósito. A partir de esa fecha, la responsabilidad para los reajustes relacionados con los límites electorales ha sido otorgada a comisiones independientes.

De acuerdo a la Ley de Reajuste de los Límites Electorales, una comisión de límite electoral es establecida para cada provincia. Cada una de estas comisiones está integrada por tres miembros: un presidente y otros dos integrantes. El presidente generalmente es un juez designado por la máxima autoridad judicial de la provincia. Los miembros de las comisiones deben ser residentes de dicha provincia o territorio, y son designados por el presidente de la Cámara de los Comunes. Los miembros de la Cámara de los Comunes y del Senado, así como los miembros de la

Asamblea Legislativa de la provincia no pueden ocupar estos cargos. Las comisiones tienen el deber de analizar y reportar a la Cámara de los Comunes los reajustes realizados a la representación en las provincias. Se llevan a cabo audiencias públicas y las propuestas son puestas a revisión parlamentaria.

La estructura legislativa

Como se ha notado, el sistema electoral está compuesto por numerosos elementos relacionados con asuntos que van desde la representación ciudadana a la regulación del financiamiento de las elecciones. Como consecuencia, existe una serie de estatutos que gobiernan el sistema electoral canadiense, los cuales incluyen: la Ley de Elecciones de Canadá, la Ley de Dominio sobre Elecciones Controvertidas, la Ley de Referéndum, y la Ley de Reajuste de Límites Electorales. A lo largo de esta sección se proporcionará una idea general de los principales componentes de cada estatuto. Existe otros dos estatutos relacionados con el tema, por lo que también serán discutidos: la Ley para la Investigación de Prácticas Corruptas y la Ley de Privación de Derecho al Voto.

1. La Ley de Elecciones de Canadá

La Constitución canadiense no reconoce la existencia de partidos políticos. Sin embargo, la libertad de asociarse y las reuniones llevadas a cabo de manera pacífica están explícitamente establecidas en el Capítulo Canadiense de Derechos y Libertades (sección 2) y, como los demás derechos garantizados por dicho Pacto, únicamente podrán ser restringidos en base a los límites razonables prescritos por la ley, como puede ser bien justificado en una sociedad libre y democrática. La Ley de Elecciones de Canadá, sin embargo, reconoce la existencia de partidos políticos, aunque sólo aquellos que han sido registrados por el oficial electoral en jefe.

A partir de 1970, los partidos políticos han tenido la oportunidad de registrarse en la oficina del oficial electoral en jefe, y por lo tanto han podido tomar ventaja de las diversas designaciones que rigen el financiamiento electoral. Para poder registrarse, un partido político debe demostrar que cuenta con apoyo electoral, recabando las firmas de los 100 electores miembros del partido, así como designar un representante titular, quien se hará cargo de los pagos y contribuciones, además de un auditor oficial. En adición a los requisitos anteriores, se ha establecido que el registro entrará en efecto únicamente hasta el día posterior en que el candidato

postulado por el partido haya sido oficialmente nominado en al menos 50 distritos electorales durante la elección general que se lleva a cabo una vez que la solicitud ha sido aprobada.

El hecho de registrarse permite diversas ventajas para los partidos políticos: el partido puede expedir recibos oficiales, lo cual resulta beneficioso para los contribuyentes; los candidatos apoyados por un determinado partido pueden indicar su afiliación en la boleta; el partido se hace acreedor al derecho de reembolso por gastos relacionados con la elección, además de hacerse acreedor a un espacio en algún medio de comunicación. Sin embargo, el registrarse también implica ciertas obligaciones. Por ejemplo, el partido o su representante debe respetar los límites fijados en cuanto a gastos de campaña se refiere, revelar el nombre de cada donador que haya contribuido con más de 100 dólares, entregar al oficial electoral en jefe un reporte de los gastos derivados de la campaña, respetar el período de censura durante el cual ningún acto proselitista es permitido, así como entregar una relación de recibos expedidos y gastos del partido que se susciten cada año.

El derecho de todo ciudadano canadiense a postularse como candidato está constitucionalmente garantizado por la sección 3 del Capítulo Canadiense de Derechos y Libertades, por lo tanto, cualquier persona, excepto aquellas específicamente descalificadas por la Ley de Elecciones de Canadá, puede ser candidato durante una elección si cumple con los requisitos que se imponen al electorado. Para facilitar la participación de todos aquellos electores que deseen involucrarse en una candidatura, la Ley de Elecciones de Canadá estipula que todos los patrones (sujetos al Código Laboral de Canadá) deben conceder a sus empleados licencia, con o sin goce de sueldo, para que éstos puedan buscar ser nominados como candidatos, y ser candidatos a la elección.

Para poder obtener el status oficial de candidato, el elector debe entregar un documento de nominación al director de elecciones a nivel distrital que haya sido asignado al distrito electoral para el cual quiere ser nominado. Dicho documento debe ir acompañado por la firma de al menos 100 electores calificados del distrito electoral que le corresponde. Además, los candidatos, así como los partidos políticos, deben designar un representante oficial y un auditor. La Ley de Elecciones de Canadá también exige que los candidatos hagan un depósito de mil dólares canadienses, mismo que es reembolsable, con el objetivo de evitar nominaciones poco serias.

Con el objetivo de facilitar a los partidos y candidatos su participación en el proceso electoral, se ha acordado que no exista un límite en cuanto a las contribuciones que

pueden ser recibidas por el partido político o el candidato. Sin embargo, la Ley de Elecciones de Canadá prohíbe hacer contribuciones a aquellos que: no sean ciudadanos canadienses o no sean residentes permanentes de Canadá, a las corporaciones que no lleven a cabo negocio alguno dentro de Canadá, a sindicatos que no garanticen a sus empleados el derecho a la negociación, así como a partidos políticos o gobiernos extranjeros. Por otro lado, la Ley de Elecciones de Canadá promueve la igualdad entre los partidos políticos y candidatos limitando los gastos que se pueden efectuar durante la campaña.

La fórmula para calcular dicho límite es muy simple, y se establece multiplicando \$0.58 dólares por el número de nombres que aparecen en las listas preliminares de electores que existan en cada distrito para el cual el partido haya nominado un candidato [los \$0.58 dólares se obtienen multiplicando \$0.30 dólares por el factor inflacionario 1.947, el cual está establecido por la subsección 39 (3) de la Ley de Elecciones de Canadá]. Los límites fijados para los gastos de los candidatos varían dependiendo del distrito electoral del cual se trate. Una fórmula usando el número de nombres contenidos en las listas electorales preliminares sirve como base, pero la cantidad que resulte puede ser ajustada tomando en consideración la densidad geográfica de aquellos distritos electorales cuya área sea muy extensa.

Los partidos políticos y los candidatos también son susceptibles al reembolso de un porcentaje de sus gastos electorales. Las reglas que rigen el reembolso otorgado a los partidos políticos son distintas a aquellas que atañen a los candidatos. Un partido político que ocupa al menos 10 por ciento de su límite de gastos electorales es elegible a recibir un reembolso del 22.5% de sus gastos de campaña. Cuando un candidato es electo, o recibió al menos 15% de los votos válidos emitidos en su distrito electoral, recibirá un reembolso del 50% de los gastos efectuados durante su campaña, hasta un máximo de 50% del límite legal.

Uno de los principios básicos en los que se sustenta la legislación es la apertura. Esto se logra a base de requerir a los candidatos que revelen todos los gastos efectuados durante su campaña, así como las contribuciones recibidas, tanto las cantidades como la categoría a la que pertenece el donador. Además, si la donación sobrepasa los \$100 dólares, el reporte debe especificar el nombre de quien otorgó el dinero, así como la cantidad exacta del mismo. Todos estos reportes son públicos.

Tres elementos de la legislación contribuyen a la participación de electores individuales en el proceso

electoral: la globalidad de los requisitos para los electores, la disponibilidad de numerosos métodos de votación y un sistema de acreditación de impuestos para aquellos que realicen contribuciones financieras a los partidos o candidatos.

Todo aquel que cuente con 18 años cumplidos y sea ciudadano canadiense es elegible para votar en las elecciones o referéndums federales (es decir, a nivel nacional). Antes de que una persona recién llegada a Canadá pueda obtener su ciudadanía, debe contestar diversas preguntas relacionadas con la forma de gobierno de Canadá, así como acerca de los derechos y responsabilidades que implica ser ciudadano canadiense. Existen algunas excepciones respecto al derecho de voto, que incluyen: al oficial electoral en jefe, al asistente del oficial electoral en jefe, a los directores de elecciones a nivel distrital, a aquellos que han incurrido en conductas corruptas o ilegales durante una elección, o bien a los presos que estén purgando una sentencia de dos o más años en una institución correccional. Esta última condición ha sido calificada como inconstitucional por la División de Juicios de la Corte Federal en el caso de *Sauvé V.* (oficial electoral en jefe) y de *McCorrister V.* (procurador general de la nación). Esta decisión está aguardando ser apelada ante la Corte Federal de Apelaciones.

Para los electores que se vean imposibilitados para votar en el día ordinario de elecciones, o bien en la casilla indicada, la Ley de Elecciones de Canadá ofrece la opción de votar en una jornada que se lleva a cabo por adelantado, o bien por medio de boletas especiales que pueden ser depositadas en el correo. Los electores que se hallen enlistados en el ejército, aquellos que hayan estado ausentes por un período no mayor a los cinco años y cuya intención sea regresar a Canadá, los presos que estén purgando una cadena menor a los dos años, y cualquier otro elector residente de Canadá puede votar por medio de boletas especiales. La Ley de Elecciones de Canadá también cuenta con otras medidas que facilitan el acceso al sistema electoral, por ejemplo, en algunos casos es posible otorgar al elector un certificado de transferencia, lo que le permitirá votar en alguna casilla dentro del distrito electoral que le resulte más conveniente. También se cuenta con la existencia de plantillas metálicas o de madera en cada una de las casillas electorales, lo que facilita el proceso de votación para los invidentes. Un tercer mecanismo que hace del proceso electoral una operación accesible a la población es el sistema de casillas ambulantes, las cuales visitan hospitales y otras instituciones.

Otro elemento importante que fomenta la participación de electores en el sistema electoral es la oportunidad

de realizar contribuciones financieras a los partidos políticos y candidatos, lo cual incrementa el apoyo popular a los mismos. La Ley de Impuesto a las Ganancias establece la cantidad de impuestos acreditados que un contribuyente puede recibir a cambio de su contribución a un partido político o candidato. Actualmente, la suma máxima es de \$500 dólares, la cual se alcanza por medio de una contribución de \$1,150 dólares. Para poder obtener la acreditación de impuestos, la contribución debe estar sustentada por un recibo oficial expedido por el representante oficial del candidato, o por el representante titular de un partido político.

2. La Ley de Control sobre Elecciones Controvertidas

El resultado de una elección llevada a cabo en cualquier distrito electoral puede ser impugnada en la corte por el candidato mismo, o por cualquier persona que haya tenido el derecho a votar. Cabe notar que disputar una elección es privilegio exclusivo del Parlamento, por lo que la elección sólo podrá ser disputada en la corte cuando el Parlamento le haya delegado dicha responsabilidad a través de la legislación. El Parlamento llevó esto a cabo cuando aprobó la Ley de Control sobre Elecciones Controvertidas. Existen varios posibles resultados una vez que la impugnación ha sido resuelta por la corte: el triunfo puede ser otorgado a un candidato distinto al que había sido declarado vencedor por el director de elecciones a nivel distrital; la elección puede ser declarada nula, o bien la impugnación puede ser rechazada por la corte.

Existe un tiempo límite establecido por la legislación para la presentación de impugnaciones ante la corte pertinente. Dichos límites se basan en la naturaleza de la impugnación (s.10). El solicitante debe dejar a la corte un depósito de \$1,000 dólares al momento de presentar su impugnación, y es entonces cuando el juez determina si los datos proporcionados en dicho documento son suficientes; de no ser así, se le conceden al solicitante cinco días adicionales para proporcionar más datos. Cada impugnación electoral es resuelta por dos jueces, sin contar con un jurado, y su decisión es turnada por medio de un certificado al presidente de la Cámara de los Comunes, lo cual se debe realizar en un plazo de 12 días tras el pronunciamiento del veredicto. Si alguna de las partes involucradas en la impugnación está en desacuerdo con la decisión tomada por la corte, puede presentar una apelación ante la Suprema Corte de Canadá, en un plazo de ocho días después de la fecha en que la decisión del juez fue anunciada.

El presidente de la Cámara de los Comunes debe actuar a la mayor brevedad posible tras haber recibido los reportes y certificados por parte de los jueces de primera instancia o de la Suprema Corte de Canadá. El presidente también está obligado a informar de inmediato a la Cámara de los Comunes sobre la decisión tomada por la corte. Si esta decisión consiste en otorgar el triunfo electoral a otro candidato, el presidente debe llevar a cabo cualquier acción que sea necesaria para modificar la constancia original. En caso que la declaración haya sido anulada, el presidente debe dirigir una orden al oficial electoral en jefe para la expedición de una nueva orden de elección en el distrito electoral en cuestión. Este es el comienzo de un proceso que conduce a una elección incidental para llenar la vacante. El asiento es considerado vacante cuando el presidente recibe el certificado por parte de los jueces de primera instancia o de la Suprema Corte de Canadá, y dirige la orden al oficial electoral en jefe.

Como en el caso de renuncia o muerte de alguno de los miembros de la Cámara de los Comunes, el primer ministro cuenta con un plazo de seis meses a partir de la fecha en la que el oficial electoral en jefe recibe la orden del presidente para anunciar la fecha de la elección incidental. El oficial electoral en jefe debe expedir una orden de elección al director de elecciones a nivel distrital tan pronto como la fecha de la elección incidental sea dada a conocer. Desde 1949, se han suscitado 12 demandas en contra de una elección, y cinco elecciones han sido declaradas nulas. La última ocurrió en 1990 tras la elección general de 1988.

3. La Ley de Referéndum

Existen cuatro rasgos principales en cuanto a la Ley de Referéndum. Primeramente, un referéndum federal puede tratar únicamente con la Constitución de Canadá. En segundo lugar, el referéndum es consultivo y su resultado no es obligatorio para el Parlamento. Tercero, el gabinete puede formular el cuestionamiento del referéndum al país entero, o bien sólo a una o más provincias. Cuarto, en virtud de la Ley de Referéndum, el oficial electoral en jefe tiene el poder de adaptar la Ley de Elecciones de Canadá para regular el desarrollo de los referéndums. De esta forma, los procedimientos de un referéndum federal son muy similares a aquellos de una elección federal. Sin embargo, la Ley de Referéndum contiene puntos específicos que deben ser señalados.

El período de referéndum comienza una vez que los términos del cuestionamiento han sido adoptados por el

Parlamento, antes de que el referéndum sea oficialmente declarado y la fecha para el mismo sea establecida. El gabinete cuenta con un máximo de 45 días tras la aprobación del cuestionamiento, mismos durante los cuales deberá emitir una proclamación para la declaración del referéndum. El tiempo mínimo para el período de referéndum es de 36 días.

Dentro de un referéndum, cualquier grupo o persona puede participar en actos de campaña a favor de cualquiera de las dos opciones, es decir el sí o el no. La Ley de Referéndum autoriza a cualquier grupo o persona a incurrir en gastos relacionados con el referéndum sin estar afiliados o ser miembros de los llamados comités nacionales que encabezan cualquiera de las dos opciones. Sin embargo, cuando un individuo o grupo planea gastar más de \$5,000 dólares ya sea en favor o en contra del cuestionamiento durante el período de referéndum, se debe registrar como comité de referéndum. Un comité de referéndum puede registrarse con el oficial electoral en jefe de Canadá en cualquier momento a lo largo del período de referéndum, lo que significa que puede hacerlo hasta el día de votación. Los comités son obligados a asignar un representante titular y un auditor para poder ser registrados bajo la Ley de Referéndum. Además, dicha ley también exige que la solicitud para registro de cada uno de los comités incluya los nombres de los distritos electorales en los cuales planea llevar a cabo sus actividades (esto se hace para poder determinar la cantidad de gastos que le serán autorizados).

Aunque la Ley de Referéndum marca un tope en cuanto a los gastos de los comités registrados, esta no contempla el reembolso de los gastos relacionados con el referéndum. El tope de gastos para los comités de referéndum es determinado de acuerdo a una fórmula fija, la cual se basa en el número de personas registradas en las listas preliminares de electores de cada uno de los distritos electorales mencionados en la solicitud para registro.

La Ley de Referéndum regula las contribuciones que son hechas a los comités de referéndum. Primero, la Ley de Referéndum impone ciertas restricciones en cuanto al origen de las contribuciones; sin embargo, no impone límite alguno a la cantidad de dinero que los contribuyentes autorizados pueden otorgar a los comités. Segundo, la Ley de Referéndum obliga a los comités a revelar el nombre de todo aquel contribuyente que haya donado más de \$250 dólares.

La legislación federal tiene contemplado un período de tiempo al aire gratuito dentro en los medios de comunicación para permitir a los diversos comités expresar sus mensajes en la cadena radiofónica o televisiva de su preferencia. La Ley de Referéndum proporciona tres horas en horario estelar durante las cuales los comités son libres de expresar sus pronunciamientos con respecto al referéndum. Dicho período es dividido en forma equitativa entre aquellos comités que apoyan al «no», y los que apoyan al «sí», de tal forma que sea justo para todos los comités de referéndum registrados.

Para designar tiempo al aire, el árbitro en materia de radio y televisión debe actuar bajo cierto criterio. Debe determinar qué tan representativo es determinado comité de los intereses nacionales o regionales. También debe tomar en cuenta la medida en la que el tiempo asignado contribuirá a la expresión equitativa de los varios puntos de vista que son expresados en el debate de referéndum. Finalmente, debe asegurarse que los mensajes propuestos así como la transmisión de los mismos estén relacionados directamente en el cuestionamiento del referéndum.

4. Ley de Reajuste de los Límites Electorales

Las comisiones de límites electorales son establecidas en concordancia con la Ley de Reajuste de Límites Electorales. Cada una de ellas debe llevar a cabo al menos una audiencia pública antes de completar su reporte. Por lo menos 60 días antes de programar la primera audiencia se publican en el periódico anuncios que contienen mapas en los que se proponen los límites electorales, así como la(s) hora(s) y locación(es) en las que se llevarán a cabo las audiencias públicas. Durante dichas audiencias, los individuos interesados, grupos y miembros del Parlamento pueden presentarse para expresar sus puntos de vista sobre las propuestas de las comisiones, no sin antes notificar por escrito a dichas comisiones sobre su intención de hacerlo.

Las comisiones están obligadas a completar sus reportes sobre los límites de los nuevos distritos electorales dentro del año siguiente a la fecha en que el oficial electoral en jefe haya recibido los datos sobre población que le proporciona el jefe de estadísticas de Canadá tras la conclusión del censo decenal. La comisión de límites electorales debe aplicar un criterio cuantitativo y cualitativo muy específico a su trabajo, incluyendo las siguientes consideraciones: la comunidad de interés o la comunidad de identidad, o bien la conducta histórica de determinado distrito; el tamaño geográfico en áreas escasamente pobladas, rurales, o regiones situadas al

norte, así como la población de cada distrito electoral, ya que ésta no debe estar más del 25 por ciento arriba o abajo del cociente electoral de la provincia en cuestión.

El reporte presentado por cada comisión es enviado a través del oficial electoral en jefe al presidente de la Cámara de los Comunes, quien debe asegurarse que éste sea presentado y remitido a una comisión designada para tratar asuntos electorales. Cualquier objeción por escrito, cada una de estas firmada por al menos diez miembros del Parlamento, puede ser registrada con el comité durante los 30 días siguientes a la presentación del reporte. El comité cuenta con 30 días (pueden ser más si la Cámara de los Comunes no está en período de sesiones) para discutir cualquier objeción hecha a un reporte y devolverlo al presidente de la Cámara de los Comunes.

Los reportes son después devueltos a las comisiones, acompañados por las minutas del comité de la Cámara de los Comunes. Será entonces cuando las comisiones decidirán si es necesario modificar sus reportes y expedir una copia certificada de los mismos, ya sea con o sin enmienda, al presidente a través del oficial electoral en jefe. Al recibir los reportes finales por parte de las comisiones, el oficial electoral en jefe elabora un documento llamado «orden de representación» el cual describe y nombra los distritos electorales establecidos por las comisiones, y manda dicho documento al gabinete.

Dentro de los cinco días de recibido el proyecto para la orden de representación, el gabinete debe anunciar públicamente los nuevos límites en una proclamación que será publicada en el *Canada Gazette*, a más tardar cinco días después.

Los nuevos límites no pueden ser puestos en marcha en una elección hasta que haya pasado al menos un año entre la fecha en que fue proclamada la orden de representación y la fecha en que el Parlamento sea disuelto para la elección general. El objetivo de esta disposición es permitir los reajustes necesarios en el proceso electoral y dar tiempo a los partidos políticos, los cuales se reorganizarán a nivel local.

5. La Ley de Investigación a Prácticas Corruptas y la Ley de Privación de Derecho al Voto

El actual organismo de ley electoral canadiense incluye dos estatutos adicionales que se han vuelto obsoletos como resultado de la adopción en 1982 del

Pacto Canadiense de Derechos y Libertades, así como de procedimientos legales modernos. El primero, adoptado en 1876, autoriza el establecimiento de una comisión de seguimiento que investiga la existencia de prácticas ilegales o corruptas. El segundo, adoptado en 1894, establece que las denuncias de soborno relacionadas con una elección podrán ser presentadas en la corte, así como la privación del derecho a voto a los electores que hayan aceptado ser sobornados. Estos dos estatutos son anacrónicos y parecen haber caído totalmente en desuso.

Dadas sus consecuencias de largo alcance, no es de sorprender que se requiera de diversos estatutos para gobernar un sistema electoral. En la siguiente sección el proceso de reforma a las leyes electorales será discutido.

Conclusión: Evolución de la Ley Electoral

A lo largo de la historia, la legislación que gobierna el sistema electoral canadiense ha evolucionado continuamente, mientras los diversos estatutos han sido revisados y modificados para reflejar los cambios de la sociedad. En esta última sección, el proceso general de presentación y modificación de la legislación será discutido, como también lo serán las más recientes iniciativas relacionadas a la reforma electoral.

El proyecto para modificar o presentar una legislación puede ser de dos formas: un proyecto gubernamental (garantizada por un ministro) o un proyecto de un miembro privado (cabe hacer notar que la declaración de un miembro privado no podrá obligar a la corona al desembolso de fondos públicos). Un comité de la Cámara de los Comunes podrá elaborar y presentar un proyecto, el cual estará garantizado ya sea por el gobierno, o bien por algún miembro del Parlamento. Para poder convertirse en Ley del Parlamento, cualquier proyecto debe ser adoptado por la Cámara de los Comunes, por el Senado, y debe recibir consentimiento por parte de la corona. El proyecto deberá ser revisado tres veces en cada Cámara del Parlamento. Después de la segunda revisión, dicho proyecto es remitido a un Comité del Parlamento para su análisis. Cualquier modificación hecha a la Ley de Elecciones de Canadá y la Ley de Referéndum entrará en vigor sólo seis meses después de haber sido adoptada, a menos que el oficial electoral en jefe publique una nota en el *Canada Gazette* indicando que los preparativos para su implementación han sido completados.

Un aspecto importante de la democracia en Canadá es su uso de mecanismos consultivos tales como los comités reales, comités consultivos y comités legislativos. Este

mecanismo permite a grupos de interés e individuos canadienses contribuir al proceso legislativo.

Un ejemplo reciente de consulta pública es la Comisión Real para la Reforma Electoral y el Financiamiento a los Partidos, la cual fue establecida en 1989. Compuesta por comisionados de los tres principales partidos políticos representados en la Cámara de los Comunes en ese momento, las responsabilidades de la Comisión Real fueron ampliadas, llegando a abarcar todos los aspectos de el proceso electoral. Tras 42 días de audiencias públicas en 27 ciudades canadienses, la revisión de cerca de 900 informes y propuestas, así como de comisionar una serie de 23 volúmenes de estudios de investigación, la Comisión Real sometió a aprobación un reporte consensual en febrero de 1992, mismo que contenía más de 500 recomendaciones. Después de su presentación, estas recomendaciones fueron puestas a consideración del Comité Especial para la Reforma Electoral (1992) y varias de ellas fueron implementadas a través del proyecto C-114, una Ley para Reformar la Ley de Elecciones de Canadá (1993).

Otras reformas relacionadas con el proceso electoral fueron introducidas en 1992 por medio de la declaración C-78, una Ley para Enmendar Ciertas Leyes con Respecto a Personas Discapacitadas. Estas enmiendas concernientes a la Ley de Elecciones de Canadá instaló accesos a nivel en las casillas de votación; casillas móviles; plantillas que facilitan el proceso de votación para electores invidentes o con problemas visuales, así como certificados de transferencia para que los electores discapacitados puedan votar en urnas ordinarias. La legislación también instruyó al oficial electoral en jefe para que implementara programas de educación pública, así como programas informativos para que de esta forma el público estuviera mejor informado sobre el proceso electoral. Algunas de estas enmiendas fueron un reconocimiento a las medidas administrativas introducidas durante la década de los 80.

Las modificaciones al proyecto C-114, en 1993, otorgaron el derecho a votar a jueces, personas discapacitadas, y presos, quienes ahora pueden emitir su voto si están cumpliendo con una sentencia menor a los dos años. También se llevaron a cabo modificaciones que desaparecieron las distinciones entre votantes rurales y urbanos en lo que se refiere a enumeración, revisión y votación. El registro para el día de votación fue extendido a las divisiones electorales urbanas. La Ley también fue modificada para reducir el período electoral de un mínimo de 50 días a un período mínimo de 47, automatizar las listas de electores y extender la aplicación de las Reglas Especiales para Votar a Ciudadanos Canadienses que residan fuera del país por no más de cinco años consecutivos y cuya intención sea la de

regresar a Canadá, a presos cumpliendo una sentencia de no más de dos años, y electores dentro de Canadá que se vean imposibilitados para votar en las elecciones anticipadas, o bien en el día de votación en su distrito electoral.

Otras modificaciones realizadas en 1993 tienen que ver con la nominación de los candidatos: el número de firmas requeridas fue incrementado de 25 a 100; el depósito fue aumentado a \$1,000 dólares y es reembolsable en dos partes, y la hora límite para abandonar el cargo fue cambiada a tres horas tras el cierre de las nominaciones. A los candidatos les fue concedido el derecho de entrar en cualquier edificio de departamentos o residencias múltiples, siempre y cuando esto se haga a horas razonables, con el propósito de llevar a cabo sus acciones proselitistas.

El proyecto C-114 permitió la inclusión de los logotipos de los partidos en el registro, y estableció una disposición mediante la cual cualquier partido político que no nomine candidatos para elección en por lo menos 50 distritos electorales será automáticamente excluido del registro. El proyecto C-114 también prohíbe las contribuciones a los partidos por parte de fuentes extranjeras, y restringe la diseminación de los sondeos de opinión en un período que va desde la media noche del viernes anterior al día de votación, hasta el cierre de las casillas electorales.

Después de la elección general de 1993, el oficial electoral en jefe expresó en su reporte al Parlamento su intención de elaborar, de acuerdo al párrafo 195(1) (d) de la Ley de Elecciones de Canadá, un reporte integrado por aquellas recomendaciones que él consideraba eran necesarias para la mejor administración de la Ley. El 29 de febrero de 1996, dicho reporte, titulado *El Sistema Electoral Canadiense: Fortaleciendo sus Cimientos*, fue presentado en la Cámara de los Comunes.

El objetivo establecido de este reporte es proporcionar a los parlamentarios una revisión de la Ley Electoral Canadiense, subrayando aquellas áreas donde se requiera de modernización. Existen dos razones para tener en mente la modernización de la legislación. Primero, la ley debe reflejar los cambios tecnológicos, demográficos, políticos y socioeconómicos que están ocurriendo en la sociedad canadiense. Segundo, las disposiciones que rigen el financiamiento electoral fueron introducidas hace más de 20 años, y ciertos elementos referentes a los partidos y al financiamiento de las elecciones aún no están siendo regulados por la ley.

El reporte elaborado por el oficial electoral en jefe toma como base los tres siguientes principios:

participación, justicia y transparencia. Estos tres principios también sirvieron como base para las reglas que rigen el financiamiento electoral, mismas que fueron introducidas durante los años 70. Otros principios similares fueron adoptados por la Unión Inter-Parlamentaria (IPU), la cual representa a los Parlamentos de 129 países incluyendo a Canadá, cuando adoptó su *Declaración sobre el Criterio para Elecciones Libres y Justas* (IPU 1994).

El reporte pone a consideración una serie de disposiciones para un proceso electoral más accesible y eficiente. A pesar de las enmiendas hechas por medio de la declaración C-114, la elección general de 1993 demostró que más modificaciones son necesarias para eliminar ciertas barreras técnicas que se interponen al ejercicio del derecho al voto, y para hacer el proceso electoral más accesible a todos los votantes. El objetivo de las propuestas es por un lado, reforzar la eficacia del proceso, y por el otro, promover un trato igualitario hacia todos los votantes.

El reporte también busca aumentar la participación de los partidos políticos y candidatos dentro del proceso electoral. Las recomendaciones intentan mejorar las estructuras existentes para la nominación de candidatos, el registro de los partidos, y en relación a los representantes y auditores que requiere la Ley. Las medidas fueron elaboradas para asegurar su eficacia y facilitar la participación en el proceso electoral.

Una serie de cuestionamientos relacionados con el financiamiento de las elecciones son también abordados. Las recomendaciones en esta área se basan en el fortalecimiento de las disposiciones establecidas en 1974, más que en la creación de nuevas estructuras. Se pone especial atención a las áreas carentes de apertura, donde hace falta aclarar definiciones, y donde las disposiciones en cuanto a los reportes que los participantes electorales deben elaborar necesitan ser mejoradas. La designación

de tiempo al aire, la diseminación de los resultados de sondeos de opinión durante las campañas electorales, los gastos electorales de los candidatos y partidos políticos, así como las disposiciones relacionadas a la inversión pública son asuntos que también son tomados en cuenta.

Estas propuestas tienen como objetivo promover la justicia en el proceso electoral, y en particular mejorar las actuales disposiciones financieras extendiendo su aplicabilidad a ciertas áreas de actividad que se encuentran actualmente fuera del alcance de la legislación. Adicionalmente, estas propuestas se espera mejorarán la apertura del sistema ya que requieren de una mejor contabilidad y comunicación.

Finalmente, se hacen recomendaciones para facilitar la administración de las elecciones considerando la cada vez más difícil tarea de supervisar el proceso electoral. Se le da importancia a la asignación de deberes de ciertos funcionarios electorales, a poderes específicos regidos por la ley, y a otros asuntos, tales como el cumplimiento de los estatutos.

El reporte del oficial electoral en jefe fue turnado el 29 de febrero de 1996 al Comité Permanente sobre Asuntos de Procedimiento y de la Cámara.

Referencias

- Inter-Parliamentary Union. 1994. "Declaration on Criteria for Free and Fair Elections." *Bulletin of the Inter-Parliamentary Union* 2.
- SEIDLE, F. Leslie. 1996. "The Canadian Electoral System and Proposals for its Reform." In *Canadian Parties in Transition* (2nd ed.), ed. A. Brian Tanguay and Alain-G. Gagnon, 282-306. Scarborough: Nelson Canada.
- STANBURY, W.T. 1996. "Regulating the Financing of Federal Parties and Candidates." In *Canadian Parties in Transition* (2nd ed.), ed. A. Brian Tanguay and Alain-G. Gagnon, 327-402. Scarborough: Nelson Canada.
- *Canada Elections Act*, R.S.C.1985, c. E-2.
- *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, Part 1 of the *Constitution Act, 1982*, being Schedule B of the *Canada Act 1982*(U.K.), 1982, c. 11.
- *Canada Labour Code*, R.S.C.1985, c. L-2.
- *Corrupt Practices Inquiries Act*, R.S.C. 1985, c. C-45.
- *Disfranchising Act*, R.S.C.1985, c. D-3.
- *Dominion Controverted Elections Act*, R.S.C. 1985, c. C-39.
- *Electoral Boundaries Readjustment Act*, R.S.C. 1985, c. E-3.
- *Income Tax Act*, R.S.C.1985 (5th Supp.).
- *Referendum Act*, R.S.C.1985, c. R-4.7.
- United Kingdom. *Constitution Act*, 1867.
- Canadá. *An Act to Amend the Canada Elections Act* [Bill C-114], S.C. 1993, c. 19.
- *An Act to Amend Certain Acts with Respect to Persons with Disabilities* [Bill C-78], S.C. 1992, c. 21.
- *Broadcasting Act*, S.C.1991, c. 11.